

Vincenzo M. Lauriola

## As lições da Raposa Serra do Sol entre pluralismo jurídico e riscos de etnocentrismo. Terras Indígenas, Unidades de Conservação, formas de propriedade, e sustentabilidade

### 1. Introdução

Desde a metade do século xx, os povos indígenas vêm buscando o reconhecimento de suas especificidades sócio-culturais e de direitos frente aos Estados. Por exemplo, já em 1923, o chefe iroquês Deskaheh foi até a Sociedade Das Nações para defender a causa de seu povo enquanto nação soberana. Assim, por um lado, foi no cenário internacional que as coisas começaram a evoluir: no plano interno os Estados não aceitavam as reivindicações dos povos nativos (Anaya 2004). A ONU esteve bastante envolvida, com uma miríade de instituições criadas no âmbito dela (Grupo de Trabalho sobre populações indígenas, por exemplo). Posteriormente, em 1989, no âmbito da Organização Internacional do Trabalho (OIT), foi assinada a Convenção nº 169. O Brasil ratificou essa convenção em 2002, e promulgou a mesma no direito interno em 2004.<sup>1</sup> Outros Estados também foram atualizando suas posições, entre eles quase todos os Países amazônicos (a exceção notável da França, que inclui como parte integrante de seu Estado o território da Guiana Francesa) mudaram suas Constituições, mesmo que nem sempre as leis necessárias para a boa implementação das regras internacionais fossem promulgadas ou aplicadas (Filoche 2007). Em todos estes processos não havia argumentos ambientais na base das reivindicações: as questões em jogo eram ancestralidade sobre territórios, especificidade sócio-cultural, marginalização econômica. E isso apesar de existirem processos e lógicas específicas, no Brasil por exemplo, com a aliança dos povos da Floresta, entre os seringueiros de Chico Mendes e os povos indígenas.

Ao mesmo tempo, observou-se um outro movimento importante, em certa medida paralelo, em parte cruzando o primeiro: uma mudança paradigmática global das políticas ambientais e de conservação da natureza. Até os anos 1980, o modelo paradigmático das políticas de conservação da natureza permanecia fundamentalmente o dos primeiros parques nacionais: a natureza “intocada” a ser preservada da presença

---

1 Decreto nº 5.051 de 19/04/2004.

e da ação direta do homem. Por outro lado, as áreas fora dos parques estavam sujeitas a outros processos de ocupação modernizadora, como expansão da fronteira agrícola, extração de recursos naturais, industrialização, urbanização, etc.: o desenvolvimento, em outras palavras. Neste modelo dicotômico, as florestas são fundamentalmente concebidas e utilizadas como fontes de recursos para o extrativismo: madeira, borracha, recursos minerais.

Desde a metade dos anos 1980, e com maior força desde a Cúpula da Terra no Rio de Janeiro em 1992 (ECO 92), com a assinatura da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), um novo paradigma, o do desenvolvimento sustentável, foi se afirmando. Nesse novo paradigma, as políticas deveriam visar não apenas a proteção ambiental em si e por si: a conservação do meio ambiente passa a ser vista como funcional para o bem estar da população, para que ela possa viver melhor do e no meio ambiente, garantindo sua qualidade para as presentes e futuras gerações. Ao mesmo tempo, ações e políticas deveriam ser descentralizadas para uma melhor adaptação às realidades locais. Isso, entre outros, coerentemente com as políticas do Banco Mundial, que questionam o papel do Estado central, atribuindo maiores poderes a organizações não estatais.

A CDB oficializa um novo discurso: “as populações locais conhecem e gerenciam seu meio ambiente de forma sustentável”. Alguns exemplos: elas permitem a manutenção ou até a criação da diversidade biológica; técnicas anteriormente desvalorizadas (agricultura itinerante de corte e queima) são frequentemente apresentadas como sustentáveis nos solos pobres amazônicos. Observa-se, em outras palavras, uma revalorização do local. É até possível afirmar que a globalização dos temas ambientais levou a uma re-criação do local: as práticas locais são re-qualificadas (de agricultura e silvicultura se passa à gestão da biodiversidade) e se atribuem a elas várias virtudes (Pinton & Aubertin 2005).

Porém, as transcrições das convenções internacionais e internalização efetiva de seus novos princípios e paradigmas, não avançam tão fácil e rapidamente. Assim, muitas políticas do paradigma anterior, o da “natureza intocada”, permanecem, alimentando a reprodução de antigos e novos conflitos sócioambientais. No Brasil, assim como em outros países que gozam de certo grau de reconhecimento dos direitos territoriais de povos indígenas, tais conflitos encontram uma de suas exemplificações paradigmáticas mais relevantes no caso das sobreposições entre Unidades de Conservação da natureza (UCs) e Terras Indígenas (TIs). As sobreposições representam um desafio em termos não apenas jurídicos, mas também políticos, institucionais e sociais, entre outros aspectos.

Analisaremos o tema das sobreposições entre UCs e TIs sob o prisma “formas de propriedade” e sustentabilidade, problematizando a diversidade dos arranjos

institucionais de manejo da biodiversidade no contexto de uma encruzilhada entre pluralismo e etnocentrismo jurídico. Como apontado por linhas de estudo sobre ação coletiva como a “escola dos comuns” (ou *commons*, em inglês), cuja apreciação e reconhecimento crescente é testemunhado, entre outros pela outorga, em 2009, do prêmio Nobel de economia à cientista política Elinor Ostrom, considerada sua fundadora e musa intelectual (Lauriola 2009), a diversidade institucional representa um fator da resiliência sócio-cultural necessária para a sustentabilidade sócio-ambiental. Consequentemente, a abertura dos sistemas estatais modernos para o pluralismo jurídico representa um aliado necessário da sustentabilidade, enquanto a rigidez das categorias jurídicas tradicionais, culturalmente enraizadas na visão de mundo ocidental moderna, que podemos caracterizar em termos de etnocentrismo moderno-ocidental, condena a sociedade que nele for se reconhecer a maiores riscos de insustentabilidade e fracasso socio-ambiental. No contexto globalizado da crise ambiental que enfrenta nossa comum e frágil casa planetária, na medida em que a diversidade é um valor irrenunciável, o etnocentrismo não pode que ter cada vez menor espaço de cidadania.

## 2. O regime fundiário indígena entre excepcionalidade e pluralismo jurídico

Se olharmos para o regime fundiário configurado nos textos jurídicos, poderíamos concluir que no Brasil o pluralismo cultural, ou multiculturalismo, goza de um reconhecimento oficial, inscrito na Carta Constitucional, e os povos indígenas possuem direitos importantes sobre suas terras e seus recursos naturais. Porém, confrontado com sua aplicação na realidade, o quadro é mais gradual e complexo.

As Terras Indígenas no Brasil possuem uma configuração que não se encaixa na dicotomia, típica dos sistemas jurídicos modernos, entre propriedade pública e privada. Apesar de ainda faltar seja no nível teórico, seja no plano das suas implicações práticas, uma leitura e abordagem exaustiva das Terras Indígenas, como veremos, elas podem ser caracterizadas e analisadas enquanto “propriedade comum” (ou coletiva). No âmbito desta categoria que, ao nosso ver, é central num quadro de pluralismo jurídico, não apenas sua configuração jurídica cessa de representar uma “anomalia”, mas também seu papel, real e potencial, na gestão da biodiversidade e na construção da sustentabilidade, pode ser analisado e valorizado (Lauriola 2005; 2010).

Na Constituição brasileira de 1988 são numerosas e explícitas as referências aos direitos fundiários indígenas. No Título III, “Da organização do Estado”, e Capítulo II, “Da União”, o Artigo 20, item XI, define explicitamente “as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios” como bens da União, ou seja pertencentes ao Estado em seu nível federal. A Constituição sanciona de forma clara a competência exclusiva do nível federal do Estado no que diz respeito aos índios em vários momentos e assuntos

específicos.<sup>2</sup> Mas ela não se limita a isso: ela inclui, no Título VIII, “Da ordem social”, um capítulo específico, o VII, intitulado “Dos Índios”. Neste capítulo, o estatuto específico dos direitos territoriais indígenas, que define caracteriza as terras indígenas de forma marcadamente diferenciada das outras formas de titularidade pública ou privada, é definido pelo art. 231:

Artigo 231 - São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competendo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§1. São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§2. As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios, dos lagos nelas existentes.

§3. O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivadas com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados das lavras, na forma de lei.

§4. As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas são imprescritíveis.

§5. É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, ad referendum do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso, garantindo em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§6. São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção do direito à indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

§7. Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, 3 e 4.<sup>3</sup>

---

2 Para citar apenas alguns exemplos, lembramos o art. 22, item XIV, que atribui privativamente à União a competência de legislar sobre populações indígenas, o art. 49 que atribui ao Congresso Nacional a competência exclusiva de autorizar, em terras indígenas, exploração e aproveitamento de recursos hídricos, assim como pesquisa e lavra de riquezas minerais, ou ainda o art. 109 que atribui aos juizes federais a competência de processar e julgar a disputa sobre direitos indígenas.

3 Este dispositivo exclui a aplicação às TIs dos dispositivos constitucionais que preveem o apoio do poder publico ao desenvolvimento de cooperativas garimpeiras.

Finalmente, nas disposições constitucionais transitórias (n. 67) o Estado determina o prazo de 5 anos para conclusão da demarcação das terras indígenas, testemunhando da urgência atribuída pelo constituinte ao reconhecimento dos direitos fundiários indígenas. Quase 21 anos depois da promulgação da Carta Magna, o balanço apresenta contradições: apesar de ter conseguido, mesmo com certo atraso, reconhecer a territorialidade indígena sobre cerca de 13% do território nacional, o passivo acumulado na efetivação do solene compromisso assumido pelos constituintes não deixa de ser relevante, especialmente considerando as importantes assimetrias inter- e intra-regionais existentes, posto que quase 99% da superfície territorial das 649 indígenas reconhecidas se encontra na Amazônia, e apenas pouco mais de 1% fora dela, enquanto a distribuição demográfica indígena no País todo está longe de refletir este dado, com aproximadamente 60% da população indígena na Amazônia, e 40% nas demais regiões do Brasil.

Ao reconhecer “aos índios [...] os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam”, já definidas anteriormente como bens da União, o art. 231 destina as Terras Indígenas à posse permanente e usufruto exclusivo indígena das riquezas do solo, dos rios e dos lagos,<sup>4</sup> determinando ao mesmo tempo responsabilidade da União para demarcá-las e protegê-la (garantir o respeito de todos seus bens). Isto produz uma configuração jurídica bastante excepcional e original, da qual pelo menos dois elementos merecem aqui destaque. O primeiro diz respeito à natureza “originária” dos direitos reconhecidos: não apenas a conjugação entre o termo originário, e o mero reconhecimento, em lugar de uma criação, conferem a tais direitos uma natureza muito especial, na medida em que são considerados preexistentes ao próprio Estado, e que sua mesma existência independe do reconhecimento efetivo pelo Estado. Mas também as características de inalienabilidade e indisponibilidade das terras,

---

4 A exceção mais notável ao usufruto exclusivo dos recursos naturais é a referente aos recursos do subsolo, considerados estratégicos e pertencentes à União. Vale observar que trata-se de exceção não específica para as TIs, sendo que os recursos minerais pertencem ao Estado de maneira geral. No caso das TIs, a Constituição reconhece aos índios o direito a compartilhar os benefícios da exploração dos recursos minerais, além de vincular a mesma possibilidade de sua realização a regulamentação sucessiva, a ser adotada por lei ordinária, o que até o momento não aconteceu. Consequentemente, a mineração em Terras Indígenas não é admitida até o momento em que escrevemos. O tema da regulamentação da exploração mineral em Terras Indígenas vem ganhando espaço cada vez maior em anos recentes, com diversas tentativas sendo promovidas para se adotar uma lei específica sobre o assunto. Durante o segundo mandato do Presidente Lula o tema foi discutido pela Comissão Nacional de Política Indigenista no âmbito do projeto de lei denominado “Estatuto dos Povos Indígenas”, proposto para substituir o Estatuto do Índio de 1973, ainda vigente apesar das profundas mudanças introduzidas na concepção das relações entre sociedade nacional e povos indígenas pela Constituição de 1988.

imprescritibilidade dos direitos, e os dispositivos explicitamente previstos no §6 para sua validação e proteção, a nulidade e extinção de qualquer ato ou fato que limite posse permanente e usufruto exclusivo indígena dos recursos naturais, conferem a estes direitos uma configuração e uma força incomuns.

Historiadores e teóricos do direito, como Carlos Marés (Marés 2001),<sup>5</sup> traçam a história da jurisdição indígena e explicam as bases jurídicas sobre as quais o reconhecimento tão original e avançado da jurisdição indígena ganhou espaço na Constituição brasileira de 1988. De fato, os direitos territoriais coletivos indígenas são bastante excepcionais na teoria ocidental moderna do direito, por escaparem à dicotomia entre público e privado.

O sistema jurídico contemporâneo estabelece uma dicotomia entre Direito público e Direito privado. Na formulação clássica deste sistema, nenhum instituto ou pessoa pode ser ao mesmo tempo público e privado. Tudo que seja de uso coletivo, quer dizer bem de todos ou de uma comunidade, é público, ou estatal. Tudo que não for assim, será privado. [...] Nesta dicotomia público e privado, os Direitos territoriais dos povos indígenas ficam no meio, e por ser uma dicotomia, excluídos. [...] Não sendo públicos nem privados, estes bens ficaram numa espécie de limbo jurídico (Marés 2001: 65-66).

Nesse contexto de incapacidade teórica de lidar com as exceções que escapam às modernas categorias da lei do Estado burguês, a forma como se dá o reconhecimento dos direitos territoriais indígenas na Constituição brasileira e sua prevalência face a outras reivindicações, são notáveis.

Utilizando institutos jurídicos existentes e complexos, como a diferença entre posse e propriedade, a lei brasileira logrou criar uma situação especial para os povos indígenas e seus territórios, fazendo-os de propriedade pública, estatal, e posse privada, mas coletiva, não identificável individualmente. O conceito jurídico de terra indígena, portanto, foi construído a partir da realidade, a ocupação da área pelo povo indígena, mas caracterizou-a como um atributo jurídico, a posse. [...] a terra indígena é propriedade da União Federal, mas destinada à posse permanente dos índios [...]. É [...] de difícil compreensão para quem está acostumado à aplicação dogmática do direito, porque fica [...] difícil aceitar que a posse não individual [...] seja o fator determinante da propriedade. [...] A Constituição brasileira vigente reconhece aos índios o direito originário sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Por originário quer dizer que o direito dos índios é anterior ao próprio direito, à própria lei (Marés 2001: 122).

Marés descreve a natureza jurídica das terras indígenas como um conceito circular, porque uma articulação peculiar entre institutos jurídicos lhe permite existir dentro

---

5 Apresentamos aqui uma versão resumida da nossa análise baseada no diálogo com este autor. Além de sua obra original, remetemos o leitor interessado numa análise mais extensa para Lauriola 2005.

de um sistema que só admite propriedade pública ou privada, mesmo não sendo nenhuma das duas.

A terra indígena é propriedade da União, logo, bem público. No direito brasileiro os bens públicos são de três categorias, os dominicais, os de uso especial e os de uso comum do povo. [...] Longe destas três categorias, a terra indígena é indisponível ao poder público, não passível de utilização por ele, e vedada ao uso comum de todo o povo brasileiro, mas tão-somente ao uso do próprio povo indígena, segundo seus usos costumes e tradições. Não é, portanto, categoria de terra pública. Não é tampouco terra particular, privada, da comunidade ou povo indígena. Sendo assim, não se enquadra no conceito dogmático de propriedade, propriedade não é. Mas, se dentro dela não é passível a existência da propriedade privada, individual, segundo o conceito da lei, porque já está definida como domínio da União, é passível a apropriação individual segundo os usos costumes e tradições do povo que ali habita. Usos, costumes e tradições, querem dizer, na prática, direito. Ora, a apropriação individual ou coletiva, de um grupo familiar, ou de um gênero, se fará então, segundo o direito indígena, que resolverá os eventuais conflitos que ali se estabelecerem. É vedado, portanto, o exercício do direito brasileiro de propriedade dentro das terras indígenas, mas, ao contrário, são cogentes as normas do direito consuetudinário indígena (Marés 2001: 123).

Em outras palavras, é possível afirmar que, mediante uma caracterização peculiar, a Constituição Federal do Brasil de 1988 introduziu uma configuração da Terra Indígena como categoria atípica, excepcional, dentro da dicotomia clássica público-privado, do direito e das formas de propriedade. De fato, se adotarmos um quadro analítico mais amplo das possíveis formas e categorias de propriedade, veremos que a Terra Indígena representa um caso menos excepcional e atípico, se encaixando perfeitamente na categoria de “propriedade comum” ou “propriedade coletiva”.

### 3. As Terras Indígenas no Brasil como “propriedade comum”

Como já lembrado, os sistemas jurídicos modernos apresentam certa dificuldade em reconhecer plenamente formas de propriedade que não se encaixam na dicotomia público-privado. Tais formas são geralmente percebidas como anomalias, ou herança de um passado pré-moderno, em alguns casos feudal, geralmente estigmatizadas de forma negativa como laços ou entraves ao progresso, obstáculos a serem removidos para o desenvolvimento das forças produtivas no contexto de percursos históricos de emancipação, de expansão das liberdades individuais e incremento do bem estar da humanidade.

De fato, para buscar compreender tais “anomalias” de forma mais livre de tais estigmas, é preciso um esforço de construção de um quadro analítico que vise superar a dicotomia público-privado no reconhecimento e classificação das formas de

propriedade. Nesta perspectiva, é possível analisar a diversidade das formas de propriedade sob a ótica das formas ou modalidades de apropriação, classificando os principais regimes de propriedade dos recursos em função de duas variáveis: titularidade (modalidade de acesso) e modalidade de transferência dos direitos de uso (Lauriola 2010).

No âmbito desta classificação, ilustrada no quadro abaixo, é possível identificar quatro grandes categorias, incluindo propriedade privada e propriedade pública, ao lado da “ausência de propriedade” ou livre acesso, e da “propriedade comum” ou coletiva.

No âmbito deste quadro analítico a propriedade comum não se apresenta mais como anomalia ou exceção: ela se configura como uma categoria plena, diferente, porém com igual dignidade, ao lado das duas categorias clássicas, além de reconhecer o livre acesso, ou ausência de propriedade, como uma das possibilidades concretamente existentes na realidade.

A propriedade comum pode assim ser configurada e descrita como um sistema institucional de apropriação onde, satisfazendo os critérios abaixo, os membros de um grupo/uma comunidade de usuários:

- possuem direitos de acesso/uso de um recurso;
- têm o direito de excluir os não membros (*outsiders*) de tal acesso/uso;

definem autonomamente:

- as regras de pertencimento ao grupo (modalidade de entrada/saída);
- as regras e modalidades de acesso, apropriação (individual ou coletiva) e uso dos recursos.

A propriedade comum difere da propriedade privada, na qual o detentor é individual (pessoa física ou jurídica), difere da propriedade pública, na qual o detentor é o Estado, e também difere da ausência de propriedade ou livre acesso, regime no qual qualquer um é detentor de direitos de uso. Nesses termos, a propriedade comum configura uma articulação flexível de modalidades de uso e gestão de recursos, permitindo modelos dificilmente concebíveis ou realizáveis no âmbito da dicotomia público-privado. Como afirmam McKean & Ostrom:

Regimes de propriedade comum são formas de privatizar os direitos sobre um objeto sem ter que dividi-lo em pedaços; oferecem uma maneira de parcelar o fluxo de “rendas” da colheita (ou lucro) de um sistema integrado de recursos sem que haja parcelamento do capital em si. Tais regimes seriam obviamente desejáveis em situações onde o manejo de um sistema de recursos é mais produtivo, quando este fisicamente se caracteriza como uma unidade coesa, ao invés de constituído por partes desconectadas” (McKean & Ostrom 2001: 83).



Observamos que a configuração das Terras Indígenas se encaixa perfeitamente na categoria de regime de propriedade comum. De fato os membros da comunidade (ou povo) indígena possuem não apenas o direito de uso da terra e de seus frutos (*usus + fructus*), isto é o usufruto (critério a), mas também o direito de excluir os não membros de tal usufruto (critério b), que por isso se caracteriza como *exclusivo*. Além disso, existe um critério, legalmente reconhecido e no qual a comunidade (ou povo) indígena joga um papel fundamental, para definir sua própria composição, quem dela faz parte e quem não: o reconhecimento como membro da comunidade indígena por ela mesma (critério c). E, finalmente, é reconhecida, na TI, a vigência da jurisdição indígena na regulação das formas de apropriação e uso da terra e de seus recursos, assim como dos conflitos internos, segundo usos, costumes e tradições (critério d).

Numero de usuários/titulares crescente

Regime de propriedade	Propriedade privada	Propriedade comum	Propriedade pública	Ausência de propriedade ou livre acesso
Titularidade: Quem detém os direitos de uso? (tipo de acesso)	Um só indivíduo: pessoa física ou jurídica	Membros de comunidade ou grupo definido	Poder público: Estado ou Administração Pública	Qualquer um
Transferência: Como se repassam os direitos ?	Compra-venda, doação ou herança	Pertencimento à comunidade ou grupo (*)	Auto ou regulação administrativa	Não existe

(\*) Pode seguir ou responder a diversos critérios (nascimento, idade, alianças, profissão, etc.) e a entrada pode se efetuar gratuitamente ou mediante alguma forma de pagamento.

Tabela 1. Classificação dos regimes de propriedade segundo titularidade e modalidade de transferência.

Podemos observar também que, dentre os diversos modelos de gestão do território existentes no Brasil, podem ser classificadas como “propriedade comum” não apenas as TIs, mas também outras terras ocupadas e reconhecidas como de uso exclusivo de populações tradicionais, entre elas UCs de uso sustentável como as reservas extrativistas, porque sua classificação jurídica como bens públicos (propriedade da União) reconhece, em formas diferentes, direitos coletivos de uso exclusivo dos recursos

naturais. Vale a pena observar que, ao mesmo tempo em que compartilham essas características comuns, a diversidade dos modelos concretos pode ser muito grande em outros aspectos, influenciando assim os resultados práticos da aplicação de modelos parecidos. Citamos, apenas como um exemplo ilustrativo, a força da fonte jurídica dos diferentes modelos concretos. No caso de UCs de uso sustentável como as reservas extrativistas, os direitos de uso coletivos são outorgados a populações tradicionais com base num contrato (Diegues 2001; Benatti 2001) revogável pelo poder público em certas circunstâncias, como o não cumprimento de alguns objetivos fundamentais. No caso das TIs, o reconhecimento de direitos “originários” de uso é permanente e incondicional, e não pode ser revogado em circunstância alguma, com a óbvia exceção de uma revisão da própria Constituição.

#### 4. Comuns e sustentabilidade

Durante as últimas três décadas, a linha de reflexão interdisciplinar chamada “escola dos comuns”, desenvolvida principalmente no âmbito da Associação Internacional para o Estudo dos Comuns (IASC),<sup>6</sup> vem pesquisando a variedade dos modelos de apropriação e uso dos recursos naturais renováveis em várias regiões do mundo. Essas pesquisas mostram, junto à grande diversidade sócio-histórico-cultural da interface sociedade-natureza, a importância dos modelos que não se encaixam na dicotomia jurídica moderna entre público e privado, na efetiva gestão de inúmeros sistemas de recursos naturais renováveis.

Não consistindo propriedade privada e tampouco sendo apropriados e gerenciados como propriedade pública, os recursos naturais em regime de propriedade comum, ou “comuns”, vêm sendo erroneamente associados à ausência de propriedade ou ao regime de livre acesso. Uma das referências mais abundantemente citadas na literatura sobre gestão de recursos naturais, a famosa “tragédia dos comuns” de Hardin (1968), funda seu raciocínio e conclusões sobre este equívoco, representado pela confusão entre propriedade comum e livre acesso. Longe de representar uma tragédia, os regimes de propriedade comum de recursos naturais sempre foram muito difundidos no mundo inteiro, garantindo bem estar e desenvolvimento a comunidades de usuários. Eles asseguraram, por vezes, a prosperidade de sistemas econômicos pré-modernos, e até se cristalizaram em instituições pluriseculares, sem esgotar sua base de recursos. Mais do que isso, os regimes de propriedade comum, ao exibirem uma grande diversidade, variabilidade, e flexibilidade, apresentam numerosas vantagens, particularmente

---

6 *International Association for the Study of Commons*, já *International Association for the Study of Common Property* (IASCP). Inúmeras referências sobre o assunto podem ser consultadas na *Digital Library of the Commons*: <<http://dlc.dlib.indiana.edu>> e <<http://www.indiana.edu/iascp>> (01.12.2012).

evidentes no trato dos recursos naturais e questões ambientais, temas em relação aos quais são particularmente evidentes os limites das propriedades privada e pública e as falhas do mercado e do Estado (Ostrom 1990).

Entre as principais vantagens ecológicas e ecológico-econômicas da propriedade comum, McKean & Ostrom (2001: 79-85) apontam as seguintes:

- indivisibilidade (integridade do ecossistema);
- incerteza na localização de zonas produtivas (recursos móveis);
- eficiência ecológico-econômica: internalização das externalidades (Coase);
- eficiência administrativa (regras institucionais de manejo/zoneamento).

Ao contrário do que sugere Hardin, com o avanço das estruturas jurídico-econômicas dos Estados modernos, a verdadeira tragédia dos comuns é o seu desaparecimento (Lauriola 2002; Monbiot 1994).

Após ilustrar suas diversas vantagens, os autores enumeram recomendações gerais visando preservar e melhorar a eficácia atual dos regimes de propriedade comum na gestão de espaços e recursos naturais renováveis:

- grupos de usuários devem ter o direito de organizar suas atividades, ou ao menos o da garantia da não interferência externa;
- as fronteiras dos recursos devem ser claras;
- os critérios para o ingresso de usuários devem ser bem definidos;
- os usuários devem ter o direito de modificar suas regras de uso ao longo do tempo;
- as regras de uso devem corresponder ao que o sistema pode tolerar e devem ser ambientalmente conservadoras para contemplar a possibilidade de erros eventuais;
- regras de uso devem ser claras e facilmente implementáveis;
- infrações às regras de uso devem ser monitoradas e punidas;
- a distribuição de direitos de tomada de decisão e de direitos de uso entre os co-proprietários dos comuns não precisa ser igualitária, mas deve ser vista como “justa”;
- métodos baratos e rápidos para a solução de conflitos menores devem ser adotados;
- no caso do manejo de sistemas amplos e complexos, devem ser estabelecidas instituições capazes de atribuir considerável autonomia a sub-unidades de gestão.

<b>Critério</b>	<b>O regime jurídico das TIs garante?</b>	<b>Observações</b>
a) Direito à auto-organização (não interferência) de grupos de usuários	SIM	É importante o pleno reconhecimento da jurisdição indígena dentro das TIs
b) Fronteiras externas claras	SIM	É fundamental a definição e o cumprimento efetivo das demarcações de TIs
c) Critérios claros para o ingresso de usuários	SIM	Pode variar em função da classificação de quem é indígena
d) Direito dos usuários de modificar regras ao longo do tempo	SIM	Faz parte da jurisdição indígena o direito autônomo de modificar suas leis internas
e) Regras ambientais conservadoras (princípio de precaução)	DEPENDENDE	Os fatos mostram que tais regras existem; políticas públicas podem contribuir para reforçar estas tendências
f) Implementação facilitada das regras	DEPENDENDE	Os mecanismos indígenas de imposição de regras podem ser melhorados com apoios adequados
g) Monitoramento e punição de infrações	DEPENDENDE	Sistemas indígenas de monitoramento e sanções podem beneficiar-se de apoios adequados
h) Distribuição justa (igualitária) dos direitos de uso e decisão	DEPENDENDE	Embora a não interferência deveria contribuir para um equilíbrio interno, não existem garantias.
i) Resolução conflitos rápida e barata	DEPENDENDE	Os mecanismos indígenas de resolução de conflitos podem melhorar com apoios adequados
j) Instituições piramidais para sistemas grandes e interdependentes	DEPENDENDE	Talvez seja o item em que o papel das políticas públicas se mostre mais importante e delicado

*Tabela 2. Avaliação institucional de sustentabilidade das TIs como propriedade comum.*

Uma análise preliminar da consonância entre o regime jurídico brasileiro das TIs e estas recomendações pode fornecer algumas pistas úteis para orientar a análise teórica e prática da eficiência, efetiva ou potencial, de seu papel conservacionista. Apresentamos na Tabela 2 uma proposta de avaliação institucional da sustentabilidade das TIs como propriedade comum, com base nos critérios formulados por McKean & Ostrom (2001).

Uma vez que uma análise prática só pode ser desenvolvida caso a caso, limitaremos aqui nossa análise preliminar ao nível teórico, ressaltando os seguintes aspectos:

- O reconhecimento formal da vigência da jurisdição indígena nas TIs satisfaz de forma geral as recomendações a) e d), enquanto o cumprimento das recomendações c), e), f), g), i) e j) dependerá da natureza específica dos sistemas de regras e de suas formas de aplicação.
- O cumprimento da recomendação b), preliminar e fundamental para o possível cumprimento das demais, depende diretamente e de forma crucial da capacidade do Estado de realizar plenamente as demarcações das TIs e garantir sua plena eficácia.
- O Estado, através de sua política indigenista e ambiental, pode contribuir significativamente para o cumprimento das recomendações e), f), g), i) e j). Ao mesmo tempo, ele deveria adotar um critério geral de “interferência mínima”, privilegiando as medidas de incentivo em detrimento daquelas de caráter impositivo, de maneira a respeitar a livre escolha e a valorizar a autonomia de decisão de cada povo.

Ao mesmo tempo em que, a análise teórica da ação coletiva aqui resumidamente ilustrada nos permite entender e explicar as potencialidades e os desafios das terras indígenas, assim como de outros modelos de propriedade comum, na perspectiva da sustentabilidade, a realidade observável na Amazônia brasileira, pelo menos ao nível macro, mostra tendências coerentes com a relevância do efetivo papel “conservacionista” das Terras Indígenas.

No meio de um quadro geral de fortes ameaças à biodiversidade Amazônica, sintetizado em elevadas taxas de desmatamento,<sup>7</sup> as imagens de satélite mostram que a degradação ambiental é significativamente menor onde Terras Indígenas foram legalmente reconhecidas e protegidas (Schwartzman, Moreira & Nepstad 2000), e que, entre 1997 e 2000, enquanto o desmatamento total da Amazônia era de 16,83%, o

---

7 Os dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) mostram, com freqüência e detalhe cada vez maior, as flutuações das taxas de desmatamento, que se mantêm significativamente positivas. A área total da floresta já desmatada já superou os 60 milhões de ha, equivalente a 15% da cobertura florestal original.

índice dentro das TIs era de apenas 1,10%, nas UCs federais, a porcentagem foi de 1,52% e, nas estaduais, de 8,96% (Nepstad et al. 2006). Comparando a eficiência relativa de TIs e UCs, tanto de proteção integral como de uso sustentável, na prevenção de desmatamento e de incêndios florestais, os estudos demonstram efeitos inibitórios parecidos ou até superiores nas TIs, mesmo considerando que as UCs de proteção integral tendem a estar menos expostas ao risco de invasões, por estarem geralmente mais afastadas da fronteira agrícola. Apesar da grande diversidade de situações específicas que tais dados extremamente sintéticos e agregados recobrem, vale a pena frisar uma de suas possíveis leituras, coerente com muitos outros estudos de casos no mundo inteiro, com as mais recentes teorias da ação coletiva (Ostrom 1990), e ainda com estudos experimentais sobre jogos coletivos (Ostrom, Gardner & Walker 1994): o manejo coletivo dos recursos naturais pode ser extremamente eficiente e sustentável, atingindo até 92% do ótimo teórico, quando inserido em contextos sócio-culturais coesos, nos quais os atores individuais possam comunicar e cooperar.

Tais considerações representam, ao nosso ver, evidências que apontam para a relevância sócio-ambiental da diversidade cultural, na medida em que esta se traduz em diversidade de abordagens institucionais e normativas. Em outras palavras o reconhecimento e a valorização do pluralismo jurídico representa uma ferramenta de relevância fundamental, para as sociedades humanas encararem os desafios da sustentabilidade.

Como observa Ostrom (2007), se já existe um consenso científico e político amplo sobre a importância da diversidade biológica para a sustentabilidade, a importância da diversidade institucional, como estratégia para fortalecer a resiliência dos sócio-ecossistemas, na perspectiva da sustentabilidade, ainda não representa um dado suficientemente entendido e consensuado. Uma primeira consequência de tal consideração seria o abandono, nas políticas de gestão territorial e ambiental, da adoção de receitas prontas a serem utilizadas, mesmo que com pequenas adaptações, de cima para baixo nas realidades locais, sejam ela Estado, mercado o co-gestão.

No Brasil, as TIs apontam claramente para este potencial de eficiência e sustentabilidade, mostrando também que, até hoje, tais resultados são obtidos a frente de investimentos públicos irrisórios (Lauriola 2006; 2010). Ao mesmo tempo, vale lembrar o contexto de escala no qual estes dados se inserem: as TIs abrangem mais de 1/5 da superfície da Amazônia, e abrigam a metade de suas principais fitofisionomias florestais, três a quatro vezes mais que as UCs de proteção integral, os parques de “natureza intocada”. Por outro lado a eficiência e sustentabilidade até hoje demonstrada podem resultar fragilizadas pelas pressões, exógenas e endógenas, oriundas de modelos de desenvolvimento nos quais as barreiras jurídicas e institucionais à penetração das lógicas e das demandas predatórias do mercado nestes espaços territoriais não forem adequadas ou ficarem fragilizadas.

## 5. A necessária articulação de sistemas jurídicos nas políticas de manejo da biodiversidade

Os dispositivos de manejo da biodiversidade pressupõem uma articulação entre o direito “moderno”, do Estado, e as tradições indígenas. Em que medida o direito consuetudinário indígena e o direito positivo estatal podem articular-se em torno objetivos comuns?

Os povos indígenas possuem outra concepção do “direito”, diferente da ocidental moderna, cuja vigência e validade está em princípio reconhecida em seus territórios tradicionais na forma de “usos, costumes e tradições”. Na concepção ocidental, o direito é escrito, orientado pelo princípio da “certeza”. Existem direitos de propriedade “reais”, sobre as coisas, que, em seu modelo ideal mais completo, incluem não apenas os direitos de *usus* e *fructus*, mas também o *abusus*, o direito de alienar (ou até eliminar) os direitos de usufruto: as coisas mesmas podem ser vendidas (ou até destruídas). Ao mesmo tempo, os poderes públicos podem limitar o exercício da propriedade plena (*usus + fructus + abusus*), por exemplo condicionando ou privilegiando o exercício da propriedade a sua função social (como sancionado na Constituição do Brasil), ou limitando o que as pessoas podem fazer com relação ao meio ambiente, criando áreas protegidas de domínio público, por exemplo.

Os sistemas jurídicos indígenas não possuem essa dicotomia público-privado. Mas isso não quer dizer que neles os indivíduos sejam livres de fazer o que querem com os recursos naturais: existem regras “outras”, mecanismos sócio-culturais de regulação que, apesar de “invisíveis” enquanto dificilmente assimiláveis às normas jurídicas modernas, podem apresentar real eficácia. Por exemplo, é bastante comum observar mecanismos de estigmatização da acumulação individual: frequentemente os indivíduos que buscam se subtrair às redes de obrigações e dom, familiares, clânicas e/ou simbólicas, podem ser considerados individualistas demais e assim excluídos socialmente do grupo.

Estudos comparativos entre os sistemas jurídicos moderno-ocidental e indígena são preliminares e necessários para o diálogo e a busca de formas de articulação a serem construídas. Num esboço de primeiro passos que é possível mover nesta direção, de acordo com Filoche (Lauriola & Filoche 2010) consideramos que, junto à análise do modelo teórico, as formas efetivas em que tal modelo historicamente se aplica nas realidades específicas, são particularmente importantes na definição dos cenários presentes e futuros.

Apesar de não existirem “receitas prontas”, pois muitas questões ainda precisam ser colocadas e respondidas para um melhor entendimento das dinâmicas atuais, passadas e futuras, o que configura um campo extenso e potencialmente fértil para

estudos comparativos do interface entre sistemas (etno)jurídicos e sustentabilidade, podemos concluir que o desafio do manejo sustentável da biodiversidade nas Terras Indígenas se joga preliminarmente na articulação entre dois níveis complementares: 1) o reconhecimento pleno da dimensão coletiva da territorialidade indígena, em formas e escalas suficientes para que seu status de “recursos comuns” seja resguardado, e 2) o respeito, entendimento, valorização e apoio à articulação interna local, que favoreça o empoderamento dos sistemas jurídicos e políticos indígenas, por meio de políticas públicas adaptadas.

A relevância e atualidade destas questões também é testemunhada pelo fato do governo brasileiro estar iniciando a abordar o tema da gestão ambiental das Terras Indígenas como uma das prioridades no âmbito das políticas ambientais e indigenistas, mediante a formulação de uma política pública específica, a Política Nacional de Gestão Ambiental em Terras Indígenas, cuja elaboração iniciou em meados de 2009 e está atualmente em andamento. Por outro lado, sinais contraditórios não faltam: dentre eles, como veremos, os oriundos do judiciário são particularmente preocupantes.

## **6. Etnoconservação e sobreposições TI-UC: Desafio de sustentabilidade na encruzilhada entre pluralismo e etnocentrismo jurídico**

Hoje, no contexto das mudanças ambientais globais, existem sinais concretos da possibilidade de apoiar povos indígenas e outras populações tradicionais em suas contribuições diretas e indiretas para a conservação de áreas sensíveis e ricas em biodiversidade, reconhecendo-se novos valores aos serviços ecológicos por elas prestados à comunidade planetária em vários níveis. Apesar do insucesso da Cúpula de Copenhague, cujo desfecho decepcionou muitos por não ter conseguido alcançar um acordo vinculante, o tema das contribuições das florestas para as mudanças climáticas foi entre os raros pontos de consenso, e ficou consagrado como um dos pilares das futuras agendas e negociações, e dos mecanismos políticos e econômicos para enfrentar as mudanças climáticas, o princípio segundo o qual é necessário compensar os esforços de redução de emissões por desmatamento e degradação florestal (REDD).

O desmatamento e a degradação florestal são responsáveis por cerca de 15% das emissões globais de gases a efeito estufa, mais do que todos os carros, trens, aviões, navios e caminhões da terra. Este é simplesmente um pedaço do problema grande demais para ser ignorado; se falharmos em reduzi-lo falharemos em estabilizar nosso clima. [...] Apesar da recente cúpula do clima em Copenhague ter falhado em produzir um tratado legalmente vinculante, a importância da conservação das florestas em mitigar as mudanças climáticas foi um dos raros pontos de acordo entre países desenvolvidos e em desenvolvimento e foi enfatizado no Acordo de Copenhague. O encontro lançou um apelo para que os países



em desenvolvimento reduzam suas emissões por desmatamento e degradação (apelidado REDD), e as nações mais ricas os compensem para isso. [...] Para que o REDD tenha sucesso as nações florestais precisam desenvolver políticas e instituições para reduzir e possivelmente eliminar o desmatamento e a degradação das florestas. Uma das componentes mais diretas de um tal programa é também uma das ferramentas mais antigas e confiável no livro da conservação: áreas protegidas. Terras Indígenas e outras áreas protegidas (daqui em diante TIAPs) – criadas para proteger direitos à terra, estilos de vida indígenas, biodiversidade, e outros valores – contém mais de 312 bilhões de toneladas de carbono (GtC). De maneira crucial, e paradoxal, este “carbono protegido” não está inteiramente protegido. Enquanto as TIAPs tipicamente reduzem a taxa de desmatamento em comparação às áreas circunstantes, o desmatamento (com as emissões de gases a efeito estufa [GHG] consequentes) muitas vezes continua no seu interior, especialmente naquelas onde faltam recursos financeiros adequados, capacidade gerencial, ou apoio político (Ricketts et al. 2010).

Assim, pelo lado dos serviços ecológicos prestados, as Terras Indígenas já são consideradas ao mesmo título que as demais áreas protegidas com finalidade explicitamente conservacionista. Os já citados dados fundiários e de cobertura florestal mostram a relevância e a eficiência potencial da propriedade comum indígena em termos de conservação. Isto não significa porém que os povos indígenas possam ser considerados inerentemente conservacionistas: existem exemplos que apontam tendências opostas, pois em muitos casos, na falta de opções alternativas, os índios reagem de maneira similar aos não-índios diante dos estímulos econômicos de curto prazo que levam à degradação ambiental. Hoje, com a retomada do crescimento demográfico indígena e frente às crescentes pressões visando à abertura e à integração dos espaços econômicos em todos os níveis, as barreiras jurídicas e legais que impediriam a exploração mercantil direta, imediata e predatória dos recursos naturais das TIs estão se tornando frágeis, na ausência de políticas específicas à altura dos desafios da gestão sustentável desses territórios. Porém

a capacidade dos povos indígenas em defender e manter suas florestas confere a eles um papel ainda não remunerado de fornecimento de serviços ambientais. Para definir seu futuro, eles precisam perceber que seu papel conservacionista tem valor e também representa a base de sua sustentação (Fearnside 2001).

De fato, uma boa gestão ambiental das TIs é fundamental, já que elas representam áreas de ecossistemas naturais muito maiores do que todas as Unidades de Conservação juntas. Este é um tema crucial, no Brasil, para o debate sobre a conservação da Amazônia. A construção de mecanismos de “renda verde” (Almeida 2000) relativos aos serviços de conservação fornecidos por povos indígenas e outras populações locais e/ou tradicionais teria o efeito simultâneo de livrá-los de diferentes formas de pressão

externa, que os condenam a degradar seu estilo de vida junto a seu meio ambiente, e poderia representar o quadro de novas políticas de desenvolvimento sustentável para a região amazônica (Fearnside 1997).

A agenda das políticas públicas, também graças ao diálogo que ela vem mantendo e desenvolvendo com a população, em seus diversos segmentos e movimentos sociais, já vem trabalhando em cima destas idéias há um certo tempo. Assim testemunham, por exemplo, o reconhecimento funcional das TIs como áreas protegidas, consagrado pelo decreto que, em 2004, instituiu o Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), assim como as recentes iniciativas governamentais na perspectiva do Projeto GEF-Indígena (Projeto Piloto de Gestão Ambiental em Terras Indígenas), e da elaboração de uma Política Nacional de Gestão Ambiental em Terras Indígenas (PNGATI), construídas com o estímulo e o aporte determinante do movimento indígena. A articulação destas políticas e experiências com outras políticas públicas e mecanismos direta e explicitamente ligados aos princípios do REDD, a partir da experiência em andamento do “Fundo Amazônia”, representará um importante teste para sua viabilidade e sucesso, tanto no que diz respeito a sua validade “global”, como instrumentos de ação contra as mudanças climáticas, quanto a sua validade “local”, que dependerá das formas em que estas novas oportunidades de “valorizar a floresta em pé” saberão se relacionar e articular na ponta com Terras, povos e organizações indígenas.

Em resumo, tudo indica que chegou o momento de enfrentar o desafio da valorização das Terras Indígenas em termos dos serviços ecológicos que elas oferecem. A política indigenista desenvolvida pelo Estado foi fundamental no sentido de garantir as demarcações, embora em alguns casos ainda não tenha esgotado sua função de garantir o espaço vital da reprodução física e cultural dos povos indígenas. Hoje, para enfrentar à altura este novo desafio, ela precisa evoluir, abrindo-se às parcerias necessárias com os demais setores, tanto governamentais quanto da sociedade civil organizada, organizações indígenas e outros, desde o nível local até o global, buscando definir da forma mais apropriada o papel e as contribuições de cada um. Este desafio exige das políticas públicas para o desenvolvimento, tanto dos povos indígenas, como de regiões como a Amazônia (onde se concentram a maioria das Terras Indígenas do Brasil), algumas escolhas chave. Em primeiro lugar, vale a pena destacar mais uma vez que, nesta perspectiva, a definição e a consolidação do estatuto fundiário das Terras Indígenas, conforme o ordenamento jurídico constitucional, representa um primeiro passo fundamental e incontornável. Não há como gerenciar recursos ambientais e territoriais coletivos, menos ainda valorizar seus serviços ambientais, sem uma definição clara das fronteiras físicas e espaciais destes recursos.

Nesta direção a conjuntura atual é incerta e apresenta sinais contraditórios. Aos sinais positivos representados pela definição de algumas pendências fundiárias

históricas e de alto valor simbólico, como a demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol (TIRSS), se contrapõem sinais negativos na medida em que tais avanços são alvo de ataques políticos e questionamentos até as mais altas esferas do poder judiciário. Entre 2008 e 2009 o papel da decisão do STF sobre os diversos processos que contestavam a demarcação da TIRSS, se constituiu em verdadeiro divisor de águas para o futuro rumo, não apenas da política indigenista, mas também dos direitos humanos, no Brasil e em toda a América Latina. Por este motivo, neste período os olhares de muitos defensores dos direitos humanos do mundo inteiro ficaram direcionados para as Praça dos Três Poderes de Brasília, num sentimento alterno entre a apreensão e a esperança confiante. De fato, no desfecho do processo no STF, configurou-se claramente a intenção da Suprema Corte deliberar não apenas sobre o caso específico da TI RSS, mas sobre os alicerces dos direitos fundiários indígenas delineados pela Constituição Brasileira de 1988, fortalecendo ou enfraquecendo-os frente aos crescentes ataques políticos dos quais eles vêm sendo objeto. Ao se enfraquecer princípios básicos de certeza do direito, como os direitos originários dos indígenas à terra, o risco era de fragilizar ou render potencialmente provisória qualquer demarcação de TI, abrindo brechas para formas de “privatização” e “mercantilização” desses territórios.

## **7. O caso Raposa Serra do Sol no STF: vitória de Pirro e supremo etnocentrismo**

A reconstrução histórica das longas e tortuosas etapas da verdadeira “saga” que representa o processo de reconhecimento dos direitos fundiários indígenas sobre a Raposa Serra do Sol não representa o foco da presente contribuição. Por outro lado não podemos deixar de lembrar o papel que, nas etapas finais da saga, posteriores a sua trágica partida, teve uma das contribuições do Prof. Erwin H. Frank, querido colega e amigo durante os cerca de oito anos em que convivemos em Roraima, compartilhando, entre outros, o comprometimento intelectual, científico e ético, para com a causa dos direitos indígenas.

No início de 2004, no âmbito de um procedimento judiciário, a ação popular nº 1999.4200.000014-7, impetrado na justiça federal de Roraima contra a demarcação da TI RSS, o juiz Helder Girão Barreto nomeou o Prof. Erwin H. Frank perito antropólogo, membro de uma comissão interdisciplinar integrada também por outros quatro membros: Jaime de Agostinho, geógrafo; Carlos Ernesto G. R. Schaefer, engenheiro agrônomo; José Hamilton Gondim, economista; Cleber Batalha Franklin, cientista político. A comissão foi encarregada de produzir um laudo interdisciplinar respondendo às três perguntas seguintes: 1) A área Raposa Serra do Sol é Terra Indígena? 2) Quais as consequências da demarcação em Área Contínua? 3) Quais as consequências da demarcação “em ilhas”?

Apesar de conhecer previamente o posicionamento político, contrario à demarcação contínua da TI, dos demais peritos, sendo três deles colegas professores da mesma Universidade Federal de Roraima, e tendo eles já manifestado tal posicionamento em diversas ocasiões, inclusive, no caso do perito Jaime de Agostinho, em parecer judicial anterior utilizado para fundamentar a mesma ação que questionava a demarcação, Erwin aceitou o desafio científico do trabalho interdisciplinar por acreditar fundamental e firmemente na honestidade intelectual e na ética que, no seu olhar, representavam condições metodológicas e ontológicas indissociáveis da responsabilidade de fazer ciência. Em outras palavras, ele acreditava que, por difícil que for, a seriedade científica de um sólido trabalho interdisciplinar só poderia alcançar resultados genuinamente verdadeiros, ao mesmo tempo em que, independentemente de posições politicamente preconcebidas, confiava na seriedade ético-científico-profissional dos demais peritos, seguro que o juiz não aceitaria como resultado do laudo um trabalho que não fosse fruto de um esforço cientificamente honesto. Infelizmente, a realidade lhe reservou amargas e flagrantes decepções, cujos desdobramentos acompanharam os acontecimentos políticos e judiciários da TI RSS até depois de seu falecimento.

De fato, fortes da maioria numérica de suas posições preconcebidas, e incurantes do respeito devido às diferenças disciplinares e das premissas metodológicas compartilhadas necessárias em qualquer trabalho interdisciplinar, de acordo com relatos e registros escritos do Prof. Erwin H. Frank,<sup>8</sup> os demais peritos membros da comissão forjaram uma estratégia fraudulenta para excluir o Prof. Erwin H. Frank dos trabalhos da comissão, chegando a falsificar datas, atas e decisões sobre as metodologias de trabalho da comissão. Ao se deparar com tais descaradas estratégias, o Prof. Frank denunciou a falta de ética científica e profissional ao juiz, infelizmente sem êxito. A única alternativa que lhe restou foi a de formular seu próprio laudo, na forma de voto vencido,<sup>9</sup> no qual contestou com veemência, além do que com abundante e detalhada fundamentação científica, as conclusões dos demais peritos.

De forma imprevista, e talvez até parcialmente irônica, no desfecho judiciário da ação para a qual fora solicitado, não foram a parcialidade e a patente falta de embasamento científico-metodológico<sup>10</sup> do laudo da Comissão Interdisciplinar que marcaram sua ineficácia prática, mas apenas a interrupção de sua tramitação na justiça federal

---

8 Carta enviada ao Meritíssimo Juiz da Primeira Vara da Justiça Federal, com cópia para o Ministério Público Federal, em 03 de Abril de 2004. Texto na íntegra disponível em: Schettino & Gomez 2004.

9 Ver Frank 2004; um livro póstumo, cujo manuscrito está amplamente baseado no texto do laudo, encontra-se atualmente no prelo, aos cuidados da viúva do Prof. Erwin, Sra. Nelita Frank.

10 Como demonstram amplamente Schettino & Gomez (2004), a inconsistência técnico-científica do laudo interdisciplinar extrapola de longe a falta da contribuição antropológica, devida à exclusão da comissão do Prof. Frank.

de Roraima por outra iniciativa procedimental judiciária, a reclamação constitucional nº 2388, ajuizada pela Procuradoria Geral da República. Em virtude desta, a competência para julgar todas as ações judiciais referentes à demarcação da TI RSS foi remetida ao Supremo Tribunal Federal, tratando-se de matéria que envolvia conflito entre entes federativos, no caso Estado de Roraima e União Federal. Na decisão sobre a reclamação, em 14/04/2005, o mérito da ação, que questionava a portaria demarcatória da TI, a nº 820/98, não foi julgado, pois no dia 13/04/2005 o Ministro da Justiça editara nova portaria, a nº 534/05, revogando a anterior. Portanto, junto às demais ações judiciais impetradas contra a demarcação, a ação popular nº 1999.4200.000014-7 foi extinta por perda de objeto. A nova portaria demarcatória foi homologada pelo Presidente Lula no dia seguinte, 15/04/2005. O decreto de homologação estabeleceu o prazo de um ano para retirada de todos os ocupantes não-índios da TI.

Três anos depois, mesmo tendo a grande maioria dos ocupantes não-índios se retirado pacificamente da TI, um grupo de seis (!) empresários, produtores de arroz, liderados pelo arroteiro e prefeito cassado de Pacaraima,<sup>11</sup> Paulo César Quartiero, se recusavam de cumprir as ordens judiciais de deixar a TI. Após o insucesso de duas tentativas anteriores de organizar operações policiais (Upatakon I e II) para retirar os invasores, entre março e abril de 2005, frente à impaciente mobilização indígena no campo, a polícia federal divulgou amplamente o início da operação Upatakon III, com o objetivo de retirar os arroteiros. Quando parecia que nada mais se interporia à retirada forçada dos últimos invasores da TI pela polícia federal, inesperadamente, às vésperas do terceiro aniversário da homologação, no dia 10 de abril de 2008, o STF suspendeu a operação Upatakon III. Investida de uma nova ação, movida pelo senador de RR pelo PT Augusto Botelho e pelo governador de RR José Anchieta Junior, contestando a demarcação da TI em área contínua, e propondo uma demarcação em ilhas que permitisse a permanência dos arroteiros, a Suprema Corte manteve suspensa a operação da PF, até o julgamento do mérito da ação. Quartiero, que entretanto fora reintegrado no mandato de prefeito de Pacaraima, mostrava ostensivamente suas intenções concretas de resistir ao cumprimento da ordem judicial com todos os meios, inclusive empregando técnicas e táticas de guerrilha armada: estradas foram bloqueadas, pontes destruídas e, em 5 de maio de 2005, um grupo de indígenas acampando às margens da área que ele ocupava foram atacados e feridos com bombas caseiras e armas de fogo. As primeiras declarações do Quartiero, respaldadas pelo Governador de Roraima, segundo as quais os funcionários do fazendeiro teriam reagido a um ataque armado dos índios, foram logo desmentidas graças ao uso pelos indígenas das recém apropriadas armas mediáticas: as imagens do ataque, assim como o desespero

---

11 Município cujo território se sobrepõe parcialmente à TI RSS.

das mulheres indígenas em socorrer seus homens e filhos ensanguentados, filmadas por um cinegrafista indígena, não demoraram muito para chegar ao mundo via YouTube.<sup>12</sup>

O Prof. Erwin Frank não sobreviveu para ver estas imagens de brutal violência e acompanhar o desfecho da última etapa judiciária da saga, vindo a falecer poucos dias depois de seu início. Mesmo cientes, entre outros por relatos e testemunhos escritos, do que ele acompanhava com interesse e vivia com apreensão a abertura do novo capítulo no STF, percebendo-o como um verdadeiro pesadelo,<sup>13</sup> não sabemos se poderia imaginar o que ainda estava por vir, em termos de manipulação e uso distorcido do laudo “técnico-científico” por obra de seus ex-colegas peritos.

Nos meses que seguiram o caso Raposa Serra do Sol, objeto da análise pelos Ministros do STF, foi repetida e constantemente manchete na mídia nacional, recebendo grande atenção também pela mídia internacional. Até uma equipe da TV Al Jazeera e um enviado da agência de imprensa da China estiveram presentes em Brasília, na Praça dos Três Poderes, acompanhando as sessões do STF sobre a RSS. No circo mediático que se abriu, um verdadeiro “surto anti-indígena”<sup>14</sup> atravessou o Brasil, ganhando grande espaço político, reproduzindo e manifestando inclusive um conflito interno ao próprio governo Lula e aos partidos de sua base aliada.<sup>15</sup>

Neste contexto, sendo o foco da ação judiciária a contestação dos laudos técnicos antropológicos que fundamentaram a demarcação contínua da TI pela FUNAI, o laudo “interdisciplinar” produzido no âmbito da ação popular nº 1999.4200.000014-7, apesar desta ter sido extinta, foi ressuscitado como uma das peças chave da nova ação. Não apenas a ausência do antropólogo da comissão de peritos autora do laudo não fora sequer mencionada, mas a mesma existência do laudo “voto vencido” do Prof. Erwin Frank foi habilmente obliterada, aproveitando-se deliberadamente de sua ausência para divulgar amplamente na mídia as conclusões dos 4 demais peritos como as únicas gerais e de consenso. Não apenas os peritos, entre os quais teve particular

---

12 Entre vários links que reproduzem as filmagens, ver <<http://www.youtube.com/watch?v=6wzpe1ML0ts>> (01.12.2012).

13 E de fato “Pesadelo!” o título de uma carta, escrita poucos dias antes de falecer, remetida ao antropólogo do MPF em RR Jankiel de Campos, e por este compartilhada como homenagem póstuma ao amigo e colega, na qual o Prof. Erwin Frank desabafa sua insatisfação e viva preocupação sobre a maneira como o caso da Raposa Serra do Sol vinha se desenrolando.

14 “Surto anti-indígena” é de fato o título de um artigo publicado pelo Estado de São Paulo em 28/04/2005. Ver Fausto & Fausto (2005).

15 Lembramos a este propósito, não apenas que a ação no STF teve como principal promotor um senador do próprio PT, Augusto Botelho (RR), mas que uma das mais eminentes figuras nacionais do PCdoB, o deputado federal Aldo Rebelo (SP), foi entre os políticos de nível nacional que mais abraçaram a causa contrária à demarcação contínua da TI RSS.

destaque o engenheiro agrônomo Carlos Schafer, intervindo em programas TV de difusão nacional para arguir “técnica e cientificamente” sobre a suposta falta de identidade indígena (sic!) dos moradores da Raposa Serra do Sol, mas também o juiz federal que solicitara o laudo, Helder Girão Barreto, desfrutaram amplamente dos canais midiáticos para divulgar como “conclusões científicas” suas teses anti-indígenas numa flagrante ausência de contraditório, proporcionada entre outros pela trágica e prematura ausência do Erwin. Em resumo, podemos afirmar que durante alguns meses foi escrita no Brasil uma das páginas mais sombrias e esquálidas, não apenas para o debate político sobre as questões indígenas, mas sobretudo para as funções sociais, para os fundamentos metodológicos e para a ética da ciência. Felizmente, no epílogo da saga, os danos causados ficaram aquém do que poderia ter sido, pelo menos até agora.

Após a primeira sessão no dia 27 de Agosto, marcada pelo voto do Ministro relator Carlos Ayres Britto, favorável à manutenção da demarcação da TI em área contínua, o julgamento do caso Raposa Serra do Sol no STF, interrompido pelo pedido de vistas do Ministro Menezes de Direito, teve uma segunda sessão no dia 10 de Dezembro. No dia do 60º aniversário da Declaração Universal dos Direitos Humanos o julgamento foi novamente suspenso por um novo pedido de vistas do Ministro Marco Aurélio, Mesmo assim, o voto unânime de oito dos onze Ministros marcou a definição política do embate central, confirmando a constitucionalidade da demarcação da Terra Indígena em área contínua. Apesar da vitória obtida embasar a legítima satisfação de índios da RSS, aliados e simpatizantes, 18 condicionantes para o exercício do direito territorial indígena, formuladas pelo Ministro Direito, e preliminarmente endossadas pela maioria dos demais ministros que manifestaram seu voto, causavam certa apreensão. Enquanto algumas delas apenas lembravam dispositivos constitucionais já existentes, outras inovavam no sentido de restringir o quadro constitucional de garantia dos direitos indígenas. Em particular, três pontos foram objeto de um total de seis condicionantes restritivas: em primeiro lugar

- ficou introduzido um veto à ampliação da terra indígena já demarcada, por meio da condicionante n. 17;

em segundo lugar, o usufruto indígena dos recursos naturais fica também condicionado:

- aos interesses da Política de Defesa Nacional, incluindo atuação das Forças Armadas, da Polícia Federal, e *empreendimentos de cunho estratégico*, como instalação de bases, unidades e postos militares, expansão da malha viária, exploração de alternativas energéticas e resguardo de riquezas, *independentemente de consulta* às comunidades indígenas e à FUNAI, conforme as condicionantes n. 5 e n. 6;

- nas áreas de sobreposição de Unidades de Conservação, às restrições definidas pelo ICMBio com a *participação apenas opinativa* de comunidades indígenas e FUNAI, conforme especificado nas condicionantes n. 8 a 10 (grifos nossos).

A expectativa de que a própria constitucionalidade das restrições propostas ainda seria objeto de debate na retomada do processo no STF, ficou frustrada nos dias 19 e 20 de Março, que marcaram a conclusão do julgamento: mesmo que com algumas divergências de votos sobre uma delas, e alguns ajustes terminológicos, elas foram aprovadas, acrescentando-se a elas uma última formulada pelo Presidente do STF, Ministro Gilmar Mendes, a qual prevê a obrigatoriedade de participação dos entes federados (Estados e Municípios) nos futuros processos de demarcação de TIs. Além das restrições previstas nas condicionantes, a decisão sobre o caso Raposa Serra do Sol estabeleceu a data de promulgação da Constituição, 5 de outubro de 1988, como marco temporal referencial para a ocupação indígena. Mesmo que algumas condicionantes tendam a ocupar um espaço e um detalhamento de competência do poder legislativo, se e na medida em que os conteúdos da decisão forem se caracterizando nos termos de sumulas vinculantes, eles passariam a produzir efeitos jurídicos e práticos restritivos dos direitos indígenas. A primeira iniciativa neste sentido não se fez esperar: em outubro de 2009 a Confederação Nacional da Agricultura e da Pecuária no Brasil (CNA) apresentou Proposta de Súmula Vinculante (PSV 49) ao STF para que seja pacificado o entendimento de que não sejam consideradas terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as referentes a aldeamentos extintos antes de 5 de outubro de 1988, data de início de vigência da CF, ainda que ocupadas por indígenas em época anterior. Mesmo que neste primeiro caso a proposta tenha sido rejeitada pelo STF, em consequência de algumas das 19 condicionantes, a vitória da TI RSS se configura como uma vitória de Pirro, associada a grandes perdas, e possível prelúdio de futuras derrotas, para os povos indígenas do Brasil todo.

Comentaremos rapidamente os primeiros dois pontos, para depois analisar o terceiro, diretamente atinente ao caso das sobreposições UC-TI.

Com relação ao primeiro, a aplicação da condicionante n. 17 além do caso específico da TI Raposa Serra do Sol, de forma mais geral, para as outras terras indígenas, independentemente delas terem sido ou não demarcadas em conformidade com a Constituição de 1988, reduz drasticamente as possibilidades de compensar o passivo fundiário histórico acumulado para com os povos indígenas. Se em muitos casos, especialmente na Amazônia, onde o processo de ocupação não-indígena é mais recente, desde 1988 muitas terras foram demarcadas de forma adequada às necessidades de reprodução física e cultural também das gerações indígenas futuras, em muitos outros casos e regiões de ocupação mais densa e antiga, as áreas inicialmente demarcadas se revelam reduzidas e insustentáveis frente às efetivas necessidades de sobrevivência de



populações que, felizmente, nas últimas décadas reverteram processos demográficos e culturais que antes ameaçavam sua extinção. Um congelamento instantâneo de recentes processos de reconhecimento de direitos territoriais indígenas deixa no campo situações de extrema assimetria, além de estimular a re-explosão de conflitos por enquanto de baixo das cinzas na espera paciente que os tempos político-administrativos fizessem valer direitos e princípios sancionados na Constituição.

No segundo ponto o que preocupa é a negação da necessidade de qualquer consulta às comunidades (ou ao órgão indigenista) para diversas atividades direta ou indiretamente vinculadas à política de defesa nacional e/ou qualificadas como de cunho estratégico. Na medida em que esta qualificação depende de critérios políticos, a abrangência das atividades e empreendimentos que ficariam potencialmente isentos de consulta parece extremamente flexível e traz um risco de arbitrariedade não desprezível. Lembramos que o direito à consulta prévia, implicitamente previsto pelo arcabouço constitucional de proteção do direito à autonomia sócio-cultural dos povos indígenas, está explicitamente sancionado pela Convenção 169 da OIT, que o Brasil assinou e ratificou em 2004, e possui portanto plena vigência interna. Apesar de ainda incipiente, a aplicação do direito à consulta previa já se confronta com o ingente passivo histórico, em boa parte herança do período militar, no qual o desenvolvimentismo autoritário pisoteava sistematicamente os direitos das populações locais e autóctones. As primeiras medidas nesta linha já apareceram, mesmo antes de sua validação oficial pelo STF: em janeiro de 2009 o Ministro da Defesa e ex-Presidente do STF, Nelson Jobim, anunciou um plano para dobrar a presença militar nas áreas indígenas de fronteira, detalhando uma lista de locais para instalação de novas guarnições militares, escolhidos sem consulta aos índios. Segue de perto o risco tangível de empreendimentos “estratégicos” serem licenciados às custas dos direitos indígenas, no rumo trilhado por propostas de criar um “regime de exceção” para o licenciamento ambiental das obras do PAC na Amazônia. Com as isenções de consulta para empreendimentos “estratégicos”, o caminho ficaria liberado de longas, desconfortáveis e complexas negociações junto aos índios que tanto atrapalham o avanço do progresso sobre a região. Medidas compensatórias, como a criação de UCs, assumiriam para si a difícil tarefa de controlar o desmatamento. Se já o resultado ambiental desta equação não deixa de levantar dúvidas, considerando que plantas e bichos não protestam, sua validade só pode ser contestada por argumentos técnicos. Porém, um resultado social intermédio parece bastante provável, posto que os índios, assim como outras populações afetadas pelos empreendimentos na Amazônia, encontrarão outros caminhos para serem ouvidos. Em outras palavras, não é difícil prever novos conflitos sócio-ambientais, como os que se configuram a partir do projeto de Belo Monte.

Quanto ao terceiro ponto, objeto das condicionantes oito a dez, o risco é a expropriação do domínio, ou até a exclusão, dos índios das Unidades de Conservação sobrepostas a suas terras. Antes de abordarmos a análise específica das condicionantes, achamos importante, a título de premissa, abordar o tema das sobreposições sob o prisma de um possível conflito entre dispositivos constitucionais, fato que renderia mais difícil a busca de soluções viáveis, no direito e na prática.

O art. 225 CF proclama o direito de todos “ao meio ambiente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. No parágrafo 1º a CF detalha as incumbências do poder público para assegurar efetividade desse direito, e entre elas prevê, no inciso III: “definir em todas as UF espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos”. Haveria, e em que medida, no caso das sobreposições UC-TI, conflito entre os dispositivos do art. 225 CF e os dos art. 231 e 232 CF sobre os direitos fundiários indígenas?

O inciso III, par. 1º do art. 225 não fala expressamente de UCs, mas sim de “espaços territoriais [...] a serem especialmente protegidos”. As UCs, em suas diferentes categorias, representam sem dúvida instrumentos orientados a este fim, posto que a “conservação”, nas diversas formas existentes e modelos previstos, representa um tipo de “proteção especial” garantida para seus territórios. Uma questão que surge é se as UCs são o único instrumento para este fim. A resposta é evidentemente negativa: tanto a lei prevê uma série de outros dispositivos, como a realidade mostra que não apenas as UCs beneficiam de fato de proteção especial em termos de resultados. As TIs representam um caso exemplar neste respeito: mesmo não sendo UCs, na medida em que elas se configuram como espaço de usufruto exclusivo para uma determinada comunidade indígena, caracterizada por uma relação histórico-cultural de convivência com um determinado ambiente, cuja forma demonstra-se adequada para sua reprodução física e cultural, sua própria identificação pressupõe a existência no seu interno dos recursos ambientais necessários e idôneos para tal fim, e por conseqüente o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado já estaria “automaticamente” garantido, sem necessidade de intervenção adicional do poder público, no mínimo para aquela parcela do povo brasileiro representada pelos próprios indígenas. Portanto, já a este nível, há coerência entre dispositivos constitucionais, enquanto a própria definição de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios enquanto espaço que inclui “os recursos ambientais necessários a seu bem estar e as necessárias à reprodução física e cultural” (art. 231 §1 CF) de uma parcela do povo brasileiro, as caracteriza também como espaços especialmente protegidos nos termos do art. 225 CF.

Por outro lado, como já afirmado anteriormente, as evidências práticas abundam do que, de fato, as TIs não apenas preenchem sua função de espaços especialmente

protegidos em benefício da parcela indígena do povo brasileiro, mas também desempenham e oferecem serviços ecológicos de importância quantitativa e qualitativa não inferior, ou até superior, àqueles oferecidos pelas UCs. Isso obviamente não exclui a existência de exceções, isto é de casos histórico-geográficos onde os critérios constitucionais, tanto do art. 231 como do art. 225, não estão sendo preenchidos, por diversas razões. Mas elas são justamente exceções, que como tais merecem ser analisadas, compreendidas e enfrentadas, nas quais o poder público teria no mínimo a responsabilidade de contribuir para que os ditames constitucionais voltem a vingar.

Se houvesse ainda alguma dúvida do que as TIs também representam espaços territoriais especialmente protegidos, a própria legislação ordinária já se encarregou de dissipá-la, ao aprovar o PNAP - Plano Nacional de Áreas Protegidas, que inclui nesta categoria tanto UCs como TIs, ao mesmo título que Áreas de Preservação Permanente (APPs), terras de quilombos, e outras categorias fundiárias diferentes das UCs, cuja destinação se traduz, de uma forma ou outra, justamente naquela “especial proteção” à qual refere-se o art. 225, §1º, inciso III da CF.

Uma vez claro que TIs e UCs, apesar das finalidades primeiras distintas para as quais se destinam, representam ambas ferramentas orientadas ao cumprimento do art. 225 CF, fica igualmente claro que existe entre as duas categorias uma área de convergência de objetivos gerais de longo prazo, ou uma sobreposição parcial de objetivos que configura, no caso das sobreposições, um espaço possível de diálogo e construção de objetivos comuns. Se e na medida em que este espaço de objetivos comuns existe, o conflito deixaria, por isso só, de existir? Evidentemente não: a prática nos demonstra isso claramente, na medida em que os conflitos entre políticas públicas de conservação e populações indígenas e outras locais e/ou tradicionais está longe de representar uma exceção.

Onde está o problema, então? Em síntese podemos afirmar que está nas diferentes ferramentas técnico-normativas específicas de se perseguir um mesmo objetivo. Estas ferramentas são diferentes basicamente porque elas refletem diferentes visões de mundo, filosofias, culturas.

A visão de mundo ocidental moderna da natureza está construída em cima da dualidade e justaposição excludente entre natureza e cultura, ou para ser mais precisos, na definição ocidental moderna da fronteira que separa os dois campos, humano e não-humano. A essência do problema está em reconhecer que esta fronteira não é única, nem universalmente definida, mas sim um produto da própria cultura, e enquanto tal não se caracteriza como universalmente dada ou “objetiva”, mas sim relativa, culturalmente subjetiva, e, portanto, sujeita a mudanças no espaço e no tempo. Na cultura ocidental a natureza e a cultura se definem como espaços mutuamente excludentes: por isso o protótipo de modelo ideal de proteção ou conservação da natureza se dá

tipicamente através da exclusão do fator antrópico. Se a natureza deve ser protegida, o homem tem que ficar fora. Essa é em grande parte a história da conservação e dos “parques naturais”, a mesma que se reflete na visão ideal normativa do ecossistema natural como aquele do qual o homem é ausente.

Por outro lado, desde sua concepção inicial (historicamente e até geograficamente definida, nos EUA do século XIX, isto é bem recentemente na história da humanidade), esta visão, à qual respondem, no Brasil, as UCs de proteção integral previstas pelo SNUC, vem se confrontando com uma realidade objetiva, na qual os ecossistemas “naturais” dos quais o homem é efetivamente ausente, são bem mais raros do que imaginado ou esperado. Cada vez mais se descobre que os ambientes e ecossistemas realmente existentes e considerados “naturais” a um primeiro olhar, são na verdade quase sempre o fruto de interações ou “interferências” humanas em diversos momentos históricos e diferentes escalas. Ainda mais hoje, no contexto da nova consciência das mudanças ambientais globais que o homem vem causando, toma plenamente corpo e consistência o que A.C. Diegues define “mito moderno da natureza intocada”.

Isso possui varias conseqüências, inclusive ecológicas. Na medida em que o ecossistema alvo da proteção não corresponde a uma visão teórica da qual o homem é ausente, por um lado a exclusão antrópica não o transforma em um sistema menos “artificial”, pois é exatamente uma decisão humana, a de remover as “interferências antrópicas” que vai definir suas características ecológicas e evolutivas futuras; por outro lado, se o objetivo é de conservar um ambiente ou ecossistema com determinadas características consideradas desejáveis, a remoção artificial de um dos componentes do ecossistema, o antrópico, e com ele das pressões seletivas que ele exerce sobre as demais componentes para sua própria existência, terá grandes probabilidades de provocar um desvio evolutivo do ecossistema do seu equilíbrio ou de sua trajetória inicial, cujo êxito é de difícil previsão, mas que pode até levar à perda das características desejáveis que justificavam a escolha inicial de conservá-lo. Os exemplos históricos disso abundam: vamos citar apenas dois.

Um dos mais conhecidos é o de muitos parques africanos, inicialmente criados para a proteção dos elefantes. Em reação às ameaças de extinção que a caça colonial indiscriminada produziu sobre esta espécie, a solução proposta e implementada foi a de criar parques, dos quais a caça fosse banida. Junto aos caçadores coloniais europeus, os indígenas africanos, como os Masai, também foram proibidos de caçar os elefantes e removidos à força das áreas que tradicionalmente ocupavam. Bruno Latour (1997) ilustra o que aconteceu. Retiradas as pressões seletivas que os Masai exerciam sobre os elefantes, a população destes paquidermes logo cresceu, até sair de controle. Qualquer um que já viu um bando de elefantes circulando livres nas savanas africanas (mas

mesmo quem não viu, com um mínimo de imaginação) entende perfeitamente o impacto desses paquidermes sobre a vegetação e o ecossistema, se sua população ultrapassar certos limites, a capacidade de carga de uma dada área. Em poucos anos a paisagem de muitos parques africanos tornou-se parecida com as imagens, que as missões espaciais nos traziam, da superfície da lua. Os elefantes, sem mais o que comer dentro dos parques, começaram a sair de seus limites, gerando os transtornos que é possível imaginar e muitos outros, além de voltar a ser “legalmente” alvo dos caçadores. Não é difícil imaginar o efeito que a paisagem lunar de áreas “naturais”, dos quais os elefantes haviam sumido, teve sobre a atratividade ecoturística dos parques, levando muitos deles à falência. Hoje novas práticas de caça controlada (geralmente para turistas europeus, norte-americanos ou de outros países com alto poder aquisitivo), auxiliada por técnicas de contagem por aero-deteção, e até programas de esterilização dos elefantes, tiveram que ser introduzidas em muitos países africanos como estratégias simultâneas de controlar sua população e gerar renda para os parques. Um resultado bem pouco “natural” que, entretanto, produziu como consequência a destruturação cultural, social e política de muitos grupos Masai e outros indígenas africanos, e certamente a perda, em grande parte irreversível, das práticas culturais e conhecimentos tradicionais associados à gestão do ambiente que desde milênios incluía práticas tradicionais de caça aos elefantes, também como sua população e modelagem da paisagem, na definição do ecossistema originário de muitas savanas africanas. Com certeza mais uma peça, embora provavelmente não a mais relevante, no quebra-cabeça histórico-político às raízes do caos sócio-econômico que hoje assola muitos países africanos.

Mas nem precisa ir tão longe para perceber os efeitos imprevistos e indesejáveis que a artificialização da produção de ambientes supostamente “naturais” pode gerar. Quem não lembra o recente grande incêndio do Parque Nacional de Brasília (PNB)? Todos sabem que o cerrado queima regularmente, e que os incêndios neste ecossistema raramente são “naturais”. De fato o fogo, causado pelo homem, contribuiu certamente em definir as características do cerrado, mesmo que ele possa aparecer “natural”. O que acontece quando os pequenos incêndios que cada ano atingiam uma área ou outra, removendo periodicamente quantidades de biomassa seca relativamente baixas, são “artificialmente” banidos, como num Parque Nacional, onde a presença do homem é vedada? Obviamente há um progressivo acúmulo de biomassa que, depois de diversos anos sem queimar, na estação seca, representa um estoque de combustível muito mais apto a alimentar incêndios de proporções devastadoras e impactos bem maiores. Não é improvável que o PNB tenha atravessado uma dinâmica histórico-ecológica muito parecida. Ao mesmo tempo nos parece haver sérias dúvidas sobre a capacidade de uma política de conservação do cerrado baseada pura e simplesmente

na exclusão das pressões antrópicas de fragmentos ou amostras deste ecossistema, erradamente imaginado ou representado como “natural”, produzir resultados positivos no longo prazo. Os brasilienses já tiveram uma amostra de prova disso.

Na medida em que uma área tradicionalmente habitada por povos indígenas é considerada merecedora de uma proteção especial do meio ambiente como aquela de uma UC, a priori não haveria necessidade de muitas provas de que a população humana daquele local, o povo indígena, desempenha desde muito tempo e de forma tradicional, um papel não irrelevante na caracterização daquele espaço, erroneamente considerado “natural”. Em outras palavras, a cultura daquele povo indígena faz parte integrante do ecossistema considerado merecedor de proteção especial. Por isso mesmo ela deveria ser valorizada e não excluída, removida ou submetida a restrições exógenas, evidentemente percebidas como arbitrárias por quem sempre viveu naquele ambiente segundo usos costumes e tradições, isto é segundo suas próprias leis. Ou seja, as formas de uso dos recursos naturais, as pressões ecológicas seletivas que os indígenas ali tradicionalmente exerceram, caracterizando de fato, apesar de sua informalidade e invisibilidade, verdadeiros sistemas indígenas de manejo ambiental, justamente enquanto elementos dinamicamente integrantes e constitutivos daquele ecossistema a ser protegido, também merecem proteção, não apenas por força dos artigos 231 e 232 da CF, mas também em consequência do artigo 225.

Se há conflito, como na prática há, talvez seja porque a sociedade envolvente, de matriz cultural ocidental moderna, ainda não foi suficientemente capaz de se abrir ao diálogo inter-cultural, mutuamente respeitoso e enriquecedor, com as matrizes culturais indígenas, tão potencialmente enriquecedoras da identidade nacional brasileira, no sentido de inventar novas ferramentas jurídicas e políticas de se conservar a natureza e proteger especialmente o meio ambiente, no respeito dos ditames constitucionais, superando sua própria visão etnocêntrica da dicotomia mutuamente excludente entre natureza e cultura.

Na medida em que os dispositivos jurídicos e as ferramentas técnicas da proteção especial do meio ambiente não caracterizarem restrições do usufruto exclusivo indígena dos recursos naturais, segundo seus usos costumes e tradições, poderia não haver conflito, criando-se inclusive um espaço de plena compatibilidade entre dispositivos constitucionais. Pois se, por um lado fica demonstrado que as TIs também representam áreas especialmente protegidas no sentido do art. 225 CF, havendo portanto compatibilidade neste sentido, o inverso não se aplica necessariamente: nem todos os dispositivos técnico-jurídico de proteção especial do meio ambiente, especificamente as UCs e demais categorias de áreas protegidas são compatíveis com o art. 231. Particularmente relevante é frisar conjuntamente os dispositivos de diversos parágrafos, de forma que, segundo os ditames do art. 231, as terras indígenas incluem

“as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, *segundo seus usos, costumes e tradições*” (§ 1º, grifo nosso), as quais “destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o *usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos* nelas existentes” (§ 2º, grifo nosso), sendo que “e os direitos sobre elas (são) *imprescritíveis*” (§ 4º, grifo nosso). O § 6º reforça a indisponibilidade e imprescritibilidade dos direitos ao usufruto exclusivo dos recursos naturais segundo usos costumes e tradições indígenas:

São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a *ocupação, o domínio e a posse* das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar (grifo nosso).

Portanto, na medida em que a sobreposição de uma UC (ou outra área especialmente protegida) a uma TI caracterizar ocupação, domínio e posse da terra, ou exploração de seus recursos naturais, ela seria nula e extinta, não produzindo efeitos jurídicos. A questão que se coloca é: na medida em que as regras de ocupação e uso da UC não se traduzirem em ocupação e posse direta, caracterizando ao invés restrições de uso, elas também seriam afetadas pelo dispositivo do art. 231, § 6º? Nosso entendimento é que sim, pois ao mesmo título que uma posse ou ocupação direta, elas produziriam uma redução dos direitos de usufruto exclusivo (§ 2º) que são imprescritíveis (§ 4º), na medida em que o usufruto exclusivo pressupõe o direito de definir, implementar e modificar, autonomamente, as regras individuais e coletivas de apropriação e uso dos recursos naturais. Vale igualmente lembrar que, como explicamos anteriormente, o “direito à auto-organização (não interferência) de grupos de usuários” e o “direito dos usuários de modificar regras no tempo” também representam critérios importantes para a sustentabilidade ambiental das TIs enquanto “propriedade comum”. Portanto o seu cumprimento contribui e reforça a função de áreas especialmente protegidas das TIs. A única ressalva possível seria o “relevante interesse público da União”, conforme disposições de lei complementar que até hoje não foi promulgada.

Consequentemente, a não interferência das políticas de conservação com o usufruto exclusivo indígena segundo seus usos costumes e tradições, isto é com as normas indígenas de apropriação e uso do espaço e dos recursos naturais, representaria a condição necessária (e suficiente) para eliminação de conflitos de ordem constitucional no caso das sobreposições UC-TI. O problema se reduz à definição específica da categoria de UC que encontra-se sobreposta. Em outras palavras, os conflitos que as UCs, enfrentam no campo das sobreposições às TIs, não remeteriam propriamente a um conflito entre dispositivos constitucionais, mas apenas à imperfeição, e necessidade de aprimoramento de dispositivos infra-constitucionais, ou seja à definição de uma

categoria de UC cujas normas de uso sejam compatíveis, ou coincidentes, com o usufruto exclusivo indígena constitucionalmente garantido para as TIs. Hoje tal categoria não existe, mas uma tal UC de uso sustentável poderia ser criada por lei ordinária. Uma vez criada tal categoria, as demais UCs de proteção integral ou de uso sustentável que se encontram sobrepostas a TIs deveriam apenas ser re-classificadas, mediante uma abordagem caso a caso.

Concluindo, as características dos casos concretos variam em função das especificidades, mas é evidente que, especialmente quando à TI se sobrepõe uma UC de proteção integral, isso denota de antemão a existência de vícios no procedimento que levou à criação da UC, pois estes desconsideraram a componente antrópica indígena como elemento integrante do ecossistema a ser protegido, e portanto igualmente merecedor de proteção especial, ao mesmo título os demais componentes bióticos e abióticos. Posto que ao nível constitucional não haveria incompatibilidade entre uma duplicidade de ferramentas de proteção territorial especial na medida em que elas não se contradizem, e que a UC não limite o usufruto exclusivo dos recursos naturais da TI segundo os usos costumes e tradições indígenas, uma reclassificação das UCs de proteção integral sobrepostas às TIs para uma categoria de UC de uso sustentável compatível, existente ou a ser criada, representaria uma direção para o necessário aprimoramento das leis ordinárias.

Tal aprimoramento, por incipiente e difícil que seja, já começou e está em andamento. O Brasil pode se orgulhar internacionalmente da originalidade e criatividade que levou à configuração das Reservas Extrativistas como uma categoria específica de UC cujo potencial inovador é reconhecido no mundo inteiro, associado à figura simbólica de Chico Mendes. Com relação específica às relações entre TIs e UCs, a TI Raposa Serra do Sol poderia representar o primeiro caso de uma série de experiências potencialmente inovadoras na busca “de baixo para cima” das soluções técnica e juridicamente possíveis para solução destes conflitos infra-constitucionais. É para isso que a “solução jurídica” da dupla afetação para a área sobreposta do PARNA Monte Roraima à TI Raposa Serra do Sol poderia apontar, inaugurando e abrindo um caminho técnico-jurídico para invenção das soluções que o Brasil todo precisa.

Com a “dupla afetação”, a área do PARNA ficou sujeita a uma gestão compartilhada entre órgão indigenista federal (FUNAI), órgão ambiental gestor das UCs (inicialmente IBAMA, hoje ICMBio) e comunidades indígenas. Apesar do quadro geral de conflito da área, o processo de gestão compartilhada vem registrando avanços, incipientes mas positivos, na tentativa de gerar um arcabouço institucional inovador, que permita superar os conflitos entre sistemas normativos conservacionista e indígena, a partir da centralidade do papel indígena no processo. Mediante portaria interministerial nº 838, de 08/05/2008, o MMA e o MJ criaram um GT, composto por ICMBio,



FUNAI e organizações indígenas, presidido por representantes indígenas da região do PARNA, encarregado de esboçar as primeiras ações e diretrizes para a gestão da área. Vamos ver de que forma a decisão do STF veio interferir neste delicado processo.

Lembramos a seguir as condicionantes propostas relativamente à sobreposição UC-TI:

- 8 - O usufruto dos índios na área afetada por unidades de conservação fica restrito ao ingresso, trânsito e permanência, bem como caça, pesca e extrativismo vegetal, tudo nos períodos, temporadas e condições estipuladas pela administração da unidade de conservação, que ficará sob a responsabilidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio);
- 9 - O ICMBio responderá pela administração da área de unidade de conservação, também afetada pela terra indígena, com a participação das comunidades indígenas da área, em caráter apenas opinativo, levando em conta as tradições e costumes dos indígenas, podendo, para tanto, contar com a consultoria da Funai;
- 10 - O trânsito de visitantes e pesquisadores não-índios deve ser admitido na área afetada à unidade de conservação nos horários e condições estipulados pela administração.

Com relação ao caso específico, as propostas denotam desconhecimento da realidade do PARNA Monte Roraima e da TI RSS, parecendo inspiradas mais por realidades peri-urbanas, como a do Parque Nacional de Brasília, cuja aparência intocada de um lado contrasta com o lado oposto, densamente urbanizado, no olhar de quem percorre as rodovias que separam a UC da área urbana da capital federal.

Não há, na região do PARNA Monte Roraima, nem rodovias, nem cidades. Ainda menos há presença física do ICMBio, e não apenas pelas dificuldades de acesso, prevalentemente aéreo, mas porque qualquer presença, ainda mais a verifica de condições e horários de acesso de não-índios à área, seria inviável sem o consentimento e envolvimento dos índios. Na Raposa Serra do Sol, a fronteira do PARNA é invisível, tanto para quem sobrevoa a região, como para seus habitantes indígenas. Se a área do PARNA é julgada merecedora de proteção, não é por sofrer ameaças, mas porque ela está sendo bem preservada pelos seus habitantes indígenas.

As condicionantes propostas são antitéticas aos preciosos e delicados processos de inovação sócio-ambiental e institucional, em andamento no caso específico, apesar de todos os demais conflitos que atingem a região. Elas não apenas ignoram o histórico e contexto específico, mas desconhecem legitimidade e reconhecimento ao trabalho de todos os atores sociais e institucionais envolvidos na construção de um processo de gestão compartilhada liderado pelos índios e no qual FUNAI e ICMBio sejam

parceiros de um diálogo pautado por eles. Concentrar a gestão do PARNA nas mãos do ICMBio, sem uma participação e responsabilidade central, não meramente opinativa, das comunidades indígenas e do órgão indigenista, na melhor hipótese ficará letra morta, mais realisticamente gerará mais conflitos. O que do ponto de vista do direito formal poderia parecer uma solução que reforça o PARNA e sua missão, de fato afasta suas chances de sucesso, pois o isola dos parceiros indispensáveis para a viabilidade de qualquer ação, condenando-o a uma função policial repressora, ineficaz e de alto custo econômico e social.

Os índios da Raposa Serra do Sol, já compartilham com Chico Mendes, os seringueiros e os demais “povos da floresta”, a luta sócioambiental e do ecologismo popular, além de seu próprio tributo de sofrimento e mártires. Eles também compartilham a capacidade de inovação sócio-institucional para a sustentabilidade da qual, a 20 anos de seu assassinato, o Brasil se orgulha. No entanto, o líder seringueiro estará se revirando no tumulto ao ver seu nome associado a propostas do STF tão etnocêntricas e eco-repressivas para com os primeiros povos da floresta. As condicionantes “conservacionistas” propostas não só ameaçam os direitos indígenas, mas também expropriam todo o povo brasileiro, na maior riqueza de sua diversidade etno-cultural, do direito de exercer sua extraordinária capacidade criativa de novos arranjos sociais e institucionais em busca da sustentabilidade. Pior, o fazem em nome de um positivismo moderno e colonizador, reforçando a idéia da administração estatal e hierárquica da proteção da natureza, surgida nos Estados Unidos há apenas dois séculos, deixando um papel “apenas opinativo” à sabedoria nativa, que por milênios cuidou, legando até todos nós, o que hoje consideramos digno de proteção. Nos temas analisados, o espírito e o conteúdo das condicionantes do STF ao exercício dos direitos indígenas são inquietantes. A sensação é que, na leitura que faz da Carta Magna, a mais alta instância do judiciário coloque os índios numa morsa etnocêntrica, ocidental e neo-colonial, não apenas do que representa um limite ao espaço vital “concedido” para as gerações presentes e futuras, migalhas das sobras de mais de 500 anos de espoliação, mas também entre desenvolvimento e conservação. Os índios seriam de qualquer jeito culpados: ora de atrapalhar nosso modelo de desenvolvimento predatório, ora de estragar as imagens de “mito moderno da natureza intocada” que insistimos em construir com políticas de conservação excludentes. Culpados, porque obstinadamente e duplamente infiéis: primeiro em nossa cisão dicotômica entre natureza e cultura, segundo em nossa veneração para o deus dinheiro. Como se nossa civilização ocidental, moderna e colonizadora, do alto de suas responsabilidades pela crise ambiental que hoje ameaça todos nós, tivesse alguma lição a dar, e não muitas a aprender, de nossos irmãos indígenas, sobre sustentabilidade das relações entre sociedade e natureza. Trata-se de uma leitura que, marcada por um supremo etnocentrismo, nos parece frustrar o espírito

e o potencial de pluralismo, jurídico, sócio-cultural e político, que os constituintes quiseram nela inscrever para que refletisse mais adequadamente a imensa diversidade do Brasil, que representa a maior riqueza na busca e construção de um futuro melhor para todos seus filhos.

## 8. Conclusão

As formas nas quais se colocam hoje os desafios da sustentabilidade no manejo da biodiversidade e dos territórios indígenas são diversas e complexas.

O reconhecimento jurídico e político da territorialidade indígena representa uma premissa fundamental dos cenários de sustentabilidade possíveis. Por outro lado, não apenas o modelo teórico, mas também as formas efetivas em que tal modelo historicamente se aplica nas realidades específicas, são particularmente importantes na definição dos cenários presentes e futuros. O quadro é complexo, devendo ser considerados fatores como conformidade entre reconhecimento da territorialidade efetivo e teórico, exposição de realidades específicas a pressões, histórico de contato entre sociedades indígenas e a envolvente, políticas públicas, entre outros fatores.

No Brasil, no contexto geral de pressões globalmente elevadas sobre os territórios há grande diversidade de situações, fruto de inúmeros fatores. Porém, onde os territórios foram reconhecidos de forma ampla e contínua, está evidente que eles funcionam como eficazes barreiras ao desmatamento, enquanto nos casos de territórios reduzidos e fragmentados, não apenas as barreiras às ameaças externas são mais frágeis, mas as pressões para privatização e os riscos de tragédias coletivas se fazem mais presentes.

Apesar de não existirem “receitas prontas”, pois muitas questões ainda precisam ser colocadas e respondidas para um melhor entendimento das dinâmicas atuais, passadas e futuras, o que configura um campo extenso e potencialmente fértil para estudos do interface entre sistemas (etno)jurídicos e sustentabilidade, podemos concluir que o desafio do manejo sustentável da biodiversidade nas Terras Indígenas se joga preliminarmente na articulação entre dois níveis complementares: 1) o reconhecimento pleno da dimensão coletiva da territorialidade indígena, em formas e escalas suficientes para que seu status de “recursos comuns” seja resguardado, e 2) o respeito, entendimento, valorização e apoio à articulação interna local, que favoreça o empoderamento dos sistemas jurídicos e políticos indígenas, por meio de políticas públicas adaptadas, num contexto de promoção do pluralismo jurídico.

Nestes respeitos, se registram sinais contraditórios, nos campos políticos, legislativo e das políticas públicas, e do judiciário. Por um lado, no âmbito de instâncias políticas como a CNPI se abrem espaços de construção de propostas legislativas inspiradas pelo pluralismo jurídico, como a do novo Estatuto dos Povos Indígenas, e a discussão de novas políticas públicas, como a Política Nacional de Gestão Ambiental

das Terras Indígenas (PNGATI), proporciona oportunidades preciosas de inovação sócio-cultural e etno-jurídica, na medida em que sua implementação saberá fugir a tentação da simples imposição de modelos técnicos predefinidos ou outras “receitas prontas”. Por outro lado, sinais de retrocesso etnocêntrico do poder judiciário permanecem preocupantes, colocando o desafio da aproximação do judiciário das reais dinâmicas sócio-culturais, no âmbito de processos culturais e formativos menos positivistas e elitistas, mais em sintonia com a diversidade humana do Brasil, o maior, e até hoje ainda menos prezado, patrimônio da Nação.

### Referências bibliográficas

- Almeida, Mauro William Barbosa de  
2000 *Zoneamento e populações tradicionais. Palestra no seminário avaliação da Metodologia do Zoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia*, Manaus, 03 a 05/10/2000.
- Anaya, S. James  
2004 *Indigenous peoples in international law*. New York: Oxford University Press.
- Benatti, José Heder  
2001 Presença humana em unidades de conservação. Um impasse científico, jurídico ou político? Em: Capobianco, João Paulo R. (coord.): *Biodiversidade na Amazônia Brasileira*. São Paulo: ISA/Estação Liberdade, 299-305.
- Diegues, Antonio Carlos  
2001 Repensando e recriando as formas de apropriação comum dos espaços e recursos naturais. Em: Diegues, Antonio Carlos & André de Castro Moreira (orgs.): *Espaços e recursos naturais de uso comum*. São Paulo: NUPAUB-USP, 97-124.
- Fausto, Boris & Carlos Fausto  
2005 Surto antiindígena. *O Estado de São Paulo*, 28/04/2008, Espaço Aberto, A2.
- Fearnside, Philip M.  
1997 Serviços ambientais como estratégia para o desenvolvimento sustentável na Amazônia rural. Em: Cavalcanti, Clovis (ed.): *Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 314-344.  
2001 *Conservation policy in Brazilian Amazonia: Understanding the dilemmas*. Working paper, Manaus.
- Filoche, Geoffroy  
2007 *Ethnodéveloppement, développement durable et droit en Amazonie*. Bruxelles: Bruylant.
- Frank, Erwin H.  
2004 *Laudo. Processo nº 1999.4200.0000147. Comissão Interdisciplinar (Voto vencido)*. Perito: Dr. Erwin Heinrich Frank, Antropólogo.
- Hardin, Garrett  
1968 The tragedy of the commons. *Science* 162: 1243-1248.

Latour, Bruno

- 1997 Politique locale et écologie pratique. Quand les Masaï font entrer les éléphants dans le magasin de la science occidentale. *La Recherche* 297: 85.

Lauriola, Vincenzo M.

- 2002 Le nuove enclosures. Commons: contro la vera tragedia della loro scomparsa. *CNS-Ecologia Política* 48(8).
- 2005 Recursos comuns indígenas ou conservação global na Amazônia? O Monte Roraima entre Parque Nacional e Terra Indígena Raposa-Serra do Sol. Em: Souza Lima, Antonio Carlos & Henyo Trindade Barreto Filho (eds.): *Antropologia e identificação*. Rio de Janeiro: Contra Capa/LACED/CNPq/FAPERJ/IEEB, 205-248.
- 2006 Quem conserva a biodiversidade na Amazônia? Uma análise comparada da eficiência econômico-ecológica de Terras Indígenas e Unidades de Conservação. *ECOECO – Boletim da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica* 14: 14-23.
- 2009 Elinor Ostrom: um nobel heterodoxo e rosa-verde. Sinal de esperança? *ECOECO – Boletim da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica* 21: 3-8.
- 2010 De quem é o Monte Roraima? Terras indígenas e unidades de conservação. História de um conflito. Em: Araújo, Roberto & Philippe Léna (orgs.): *Desenvolvimento sustentável e sociedade na Amazônia*. Belém: Museo Paraense Emilio Goeldi, 215-293.

Lauriola, Vincenzo M. & Geoffroy Filoche

- 2010 Terras Indígenas, propriedade comum e manejo da biodiversidade. Uma comparação Brasil-Guyana Francesa. *Ateliê Geográfico* 4(9): 164-195.

Marés, Carlos Frederico de S. F.

- 2001 *O renascer dos povos indígenas para o direito*. Curitiba: Juruá Editora.

McKean, Margaret E. & Elinor Ostrom

- 2001 Regimes de propriedade comum em florestas: somente uma reliquia do passado? Em: Diegues, Antonio Carlos & André de Castro Moreira (orgs.): *Espaços e recursos naturais de uso comum*. São Paulo: NUPAUB-USP, 79-95.

Monbiot, George

- 1994 The real tragedy of the commons. *Third World Resources* 41: 6-7.

Nepstad, Daniel, Stephan Schwartzman, Barbara Bamberger, Márcio Santilli, David Graham Ray, Peter Schlesinger, Paul A. Lefebvre, Ane Alencar, E. Prinz, Gregory Fiske & Alicia Rolla

- 2006 Inhibition of Amazon deforestation and fire by parks and indigenous lands. *Conservation Biology* 20(1): 65-73.

Ostrom, Elinor

- 1990 *Governing the commons. The evolution of institutions for collective action*. Cambridge/New York: Cambridge University Press.
- 2007 *Diverse governance arrangements for ecological sustainability*. Palestra proferida na European Society for Ecology (ESEE), Leipzig.

Ostrom, Elinor, Roy Gardner & James Walker

- 1994 *Rules, games, and common-pool resources*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Pinton, Florence & Catherine Aubertin

- 2005 Populations traditionnelles: enquêtes de frontières. Em: Albaladéjo, Christophe & Xavier Arnauld de Sartre (eds.): *L'Amazonie brésilienne et le développement durable. Expériences et enjeux en milieu rural*. Paris: L'Harmattan, 159-178.

Ricketts, Taylor H. Britaldo Soares-Filho, Gustavo A. B. da Fonseca, Daniel Nepstad, Alexander Pfaff, Annie Petsonk, Anthony Anderson, Doug Boucher, Andrea Cattaneo, Marc Conte, Ken Creighton, Lawrence Linden, Claudio Maretti, Paulo Moutinho, Roger Ullman, Ray Victorine

- 2010 Indigenous lands, protected areas, and slowing climate change. *PLoS Biology* 8(3): 1-4.

Schettino, Marco Paulo Fróes & Desider Kremling Gomez

- 2004 *Parecer dos assistentes técnicos do Ministério Público Federal relativo à perícia interdisciplinar determinada pelo Excelentíssimo Senhor Doutor Juiz Federal Substituto da 1ª Vara da Seção Judiciária de Roraima. TI Raposa Serra do Sol. Ação Popular, Processo nº 1999.42.00.000014-7. <<http://www.socioambiental.org/website/noticias/direitos/analise.pdf>> (01.12.2012).*

Schwartzman, Stephan, Adriana Moreira & Daniel Nepstad

- 2000 Rethinking tropical forest conservation: Perils in parks. *Conservation Biology* 14(5): 1351-1357.